PIA
SUOMEN PUOLUSTUS- JA ILMAILUTEOLLISUUSYHDISTYS

Karanko ja Wallin 17.4.2018

Eduskunta
Puolustusvaliokunta

PUOLUSTUS- JA ILMAILUTEOLLISUUS PIA RY:N NÄKEMYS HX -HANKKEEN TARJOUSPYYNNÖSTÄ

Valtioneuvoston puolustusselonteossa 2017 todetaan, että kotimaisen teollisuuden vientiedellytyksiä ja kansainvälistymistä tuetaan. HX -hankinta on puolustushallinnon suurin hanke ja kansallisesti siihen liittyy niin puolustusvoimallisia ja huoltovarmuudellisia kuin teollisuuspoliittisia intressejä. HX on ainutkertainen mahdollisuus kehittää suomalaisen puolustus- ja turvallisuusteollisuuden osaamista, verkostoitumista ja teknologista kykyä ja siten puolustusjärjestelmän huoltovarmuutta pitkälle 2030 -luvulle Valtioneuvoston periaatepäätöksen (2016) mukaisesti.

Tarjouspyynnön lähettäminen on hankkeen taitekohta. Se aloittaa HX -hankinnan juridisen hankintamenettelyn. Tarjouspyynnön sisältö on ratkaiseva tarjouskilpailun ja viiden HX -kandidaatin kannalta. Yritykset päättävät tarjouspyynnön perusteella osallistumisestaan kilpailuun. Siten on ensiarvoisen tärkeää, että tarjouspyyntö sisältää kaikki keskeiset vaatimukset mahdollisimman selkeästi. Neuvottelukierrosten aikana tehtävät muutokset eivät voi merkittävästi poiketa tarjouspyynnöstä.

A. Odotuksia HX tarjousprosessille

Tähän on koottu hankkeessa eri yhteyksissä PIA:n esille tuomat teollisuuden keskeiset odotukset.

1. Ylläpitokonsepti on osa suorituskykyä

HX -valinta on tehtävä suorituskykypohjaisesti, jolloin vaatimukset lähtevät sodan ajan ja sotilaallisen suorituskyvyn vaatimuksista.

Hankkeen suorituskykyvaatimuksiin on sisällytettävä vaatimus siitä, miten suorituskyky voidaan ylläpitää valmiuden eri vaiheissa, mukaan lukien kriisiaikana ja mitä vaatimuksia siitä seuraa kansalliselle osaamiselle ja teollisuudelle. Yksityiskohtainen tapa, jolla teollisuuden rooli osana kokonaisuutta tuodaan esille, osoittaa tarjoajille millainen rooli kotimaisella teollisuudella halutaan hankittavan järjestelmän elinjakson eri vaiheissa olevan.

Ehdotetun ylläpitomallin eritellyt kokonaiskustannukset tulee arvioida yli koko elinjakson. Mallin tulee täyttää huoltovarmuusvaatimukset ja sen tulee hyödyntää kotimaisen teollisuuden nykyiset ja tulevat kyvykkyydet ml. ne, jotka rakennetaan suoralla ja epäsuoralla teollisella yhteistyöllä. Kotimaiselle teollisuudelle tulee tarjota mahdollisuus osallistua ylläpitokonseptin rakentamiseen ja tarjoamiseen muutenkin kuin vain lentokonetoimittajan alihankkijana tulevaisuudessa.

Tarjouspyynnön tulee vahvasti vaatia vähintään nykytasoista tai syvempää pääsyä järjestelmiin ja ohjelmistoihin. Tämä on itsenäisen ylläpito-, modifiointi- ja suorituskyvyn kehittämiskyvyn ytimessä. Teollisuuden kyky käyttää tämä osaaminen hyväksi ja kehittää sen pohjalta itsenäistä omaa osaamista puolustuksen tueksi on demonstroitu nykykaluston kanssa.

2. Teollisen yhteistyön vaatimukset on esitettävä selkeästi

Tarjouspyynnön vaatimusten selkeys ja ehdottomuus ovat avainasemassa. Vaatimusten tulee olla sekä määrällisiä että sisällöllisiä ja ne tulee kohdistaa erikseen sekä kotimaiseen ylläpitokykyyn tähtäävälle suoralle teolliselle yhteistyölle, että epäsuoralle yhteistyölle, joka kohdistuu Puolustusvoimien identifioimille kriittisille teknologia-alueille tai muihin kyvykkyyksiin, jotka edistävät Suomen puolustuskykyä. Määrällisten vaatimusten tulee olla taloudelliselta kokoluokaltaan mittavia.

Suomeen rakennettavat, hankittavan järjestelmän ylläpitoon tähtäävät kyvyt pitää vaatia niin selkeästi, että se luo tarjoajille pakottavan tarpeen tarjota suoraa teollista yhteistyötä kansalliselle puolustusteollisuudelle tarpeellisten kykyjen rakentamiseksi. Vaatimuksissa tulee huomioida myyjävaltioiden tuki tarvittaville vientiluville ja tiedon luovutus- ja käsittelyluville, jotta Puolustusvoimien kumppanit voivat käsitellä ja käyttää tietoa tarvittavien palveluiden tuottamisessa.

Myös epäsuoran teollisen yhteistyön vaatimusten on oltava selkeitä. Teknologioiden ja tiedon lisäksi pitää tähdätä niitä hyödyntävään suunnittelu- ja valmistustyöhön, jotta syntyvät osaamiset saadaan aidosti tarttumaan, kestämään ja toimimaan uuden kehittämisen pohjana.

Teollinen yhteistyö luo edellytyksiä myös puolustustarvikkeiden ja niihin liittyvien palveluiden vientiin, mikä on välttämätöntä riittävän teollisen osaamisen ja huoltovarmuuden ylläpitämiseksi kotimaassa. Puolustusvoimat on oikein linjannut, ettei pelkästään kotimaisen asiakkaan varaan voida tuotteita suunnitella tai valmistaa ja sama tilanne tulee jatkossa vastaan myös ylläpitopalvelujen kanssa. Toimintojen saatavuus kotimaassa varmistetaan useamman asiakkaan palvelemisella ja samalla kykyjen rakentamiseen liittyville kustannuksille saadaan enemmän jakajia.

Tarjoajaehdokkainen ensisijainen mielenkiinto teollisen yhteistyön toteuttamiseksi ulottuu vain siihen, mikä on välttämätöntä kaupan voittamiseksi.

3. Teollinen yhteistyö edellyttää teollisuuden osallistumista

Puolustusvoimat on ulkoistanut suuren osan huolto- ja ylläpitotoiminnastaan teollisuudelle, joten juuri teollisuudella on tarve olla mukana teollisessa yhteistyössä. Teollisen yhteistyön vaatimukset tulee siten kohdistaa teollisuuteen. Julkishallinnon toimijoiden rooli teollisessa yhteistyössä tulee painottua hyödyn saajan ja teollisuuden kumppanin rooliin. Yksittäisten teollisen yhteistyön projektien arvoa ja merkitystä arvioitaessa syntyvän teollisen toiminnan volyymin tulee olla ensisijainen määrällinen mittari.

Osaaminen syntyy vain tekemisen kautta. Teollisen yhteistyön projektien tulee pääsääntöisesti johtaa konkreettiseen tekemiseen: suunnitteluun, tuotekehitykseen,

modifiointiin, valmistukseen jne. Tieto, tuoteoikeudet, lähdekoodit, ohjelmistojen rajapintatiedot, tutkimuslaitteet ovat väline. Pelkkä hankittava tieto yms. ei johda todelliseen kestävään osaamisen syntymiseen, vaikka lentokonetoimittajien silmissä juuri niillä on rahallinen arvo.

4. Teollista yhteistyötä koskevien valtioneuvoston ilmaisemien periaatteiden toteutuminen pitää varmistaa myös HX-hankkeessa

Edellä mainittu valtioneuvoston periaatepäätös, Puolustusministeriön julkaisu ”Teollinen yhteistyön puolustushankinnoissa” ja useat muut julkaisut kuvaavat hallinnon tahtotilan teolliselle yhteistyölle. Nämä periaatteet tulee sisällyttää selkeästi ja ilman tulkinnan varaa tarjouspyynnön vaatimuksiin ja niiden toteutuminen tulee varmistaa osana hankintaan johtavaa neuvottelu- ja hankintaprosessia.

Olennaisista asiakirjoista on täydellinen luettelo tämän asiakirjan viimeisessä luvussa.

5. Kansalliselle teollisuudelle tulee tarjota laajat mahdollisuudet osallistua teolliseen yhteistyöhön

On erittäin todennäköistä, että yrityksiä, joilla on mahdollisuus liittyä hankkeen teolliseen yhteistyöhön, on 200 – 300. Vain osa niistä on PIA:n jäseniä. Näille yrityksille tulee tarjota yhtäläiset mahdollisuudet tulla osaksi teollisen yhteistyön verkostoja.

Omien toimiensa lisäksi kansallinen teollisuus tarvitsee vahvaa viranomaisten tukea teolliseen yhteistyön osallistumiseksi. Viranomaisten (ennen kaikkea PLM ja TEM) tulee organisoitua siten, että niillä on tarvittavat resurssit yhteistyön mahdollistamiseksi puolustusselonteon ja Valtioneuvoston periaatepäätöksen linjausten mukaisesti. Näin hallinto lisäisi kotimaisten, usein PK -yritysten uskottavuutta ja tunnettavuutta tarjoajien, niiden kansallisen hallinnon ja kolmansien maiden asiakkaiden silmissä. Tätä työtä on tehtävä nyt, ennen hankintapäätöksen tekoa.

PIA on esittänyt, että TEM/Business Finland rahoittaisi teollisuuden projektia, jolla tuetaan suomalaisen teollisuuden osallistumista teolliseen yhteistyöhön. Projektille tulee löytää tarvittava rahoitus.

B. Teollisen yhteistyön taustatekijöitä puolustushankinnoissa

Teollisen yhteistyön kautta luodaan huoltovarmuutta koko elinkaaren ajaksi ja kehitetään puolustusjärjestelmän kokonaisuutta. Kaikkien puolustushaarojen järjestelmien elinkaaren aikainen tuki on täysin riippuvainen suomalaisen puolustusteollisuuden tuottamista palveluista normaali- ja poikkeusoloissa. Teollisuus turvaa tärkeät puolustusjärjestelmät ja elintärkeät toiminnot joko omilla tuotteillaan ja osaamisellaan tai ylläpitämällä ulkomailta hankittuja järjestelmiä.

Kaikki hankittavat järjestelmät ovat hankittaessa integroitava puolustusvoimien kokonaisuuteen, mikä on mahdollista vain suomalaisen teollisuuden tuella. Ratkaisevaa on uuden järjestelmän suorituskyvyn ylläpidon suunnittelu koko elinjakson yli ja tämän suunnitelman edellyttämät päätökset jo järjestelmän hankintavaiheessa. Teollinen yhteistyö on ollut keskeinen keino ylläpitojärjestelmien luomiseksi.

Puolustusvoimien hankinnat eivät yksin mahdollista teollisen toiminnan ylläpitämistä pitkäjänteisesti, joten puolustusteollisuus on Suomessa aktiivinen vientimarkkinoilla. Sama tilanne on odotettavissa jatkossa yhä useammin myös järjestelmän ylläpitopalveluissa, joissa erikoistuneen henkilöstön osaamisen ylläpitäminen ei ole mahdollista kotimaisen asiakkaan tarjoamalla työkuormalla. Suomeen rakennetun kyvykkyyden hyödyntäminen myös muiden asiakkaiden palvelemiseen tarjoaa mahdollisuuden ylläpitää kriittistä osaamista kotimaassa myös tulevaisuudessa.

Teollinen yhteistyö ei välttämättä ole tarjoajaehdokkaan oman edun mukaista. Tarjoajilla on suuri taloudellinen ja teknologinen intressi vastata järjestelmien koko elinkaaresta ja saada hankintavaiheen jälkeen jatkuvaa lisäkauppaa ylläpitopalvelujen ja varaosien muodoissa.

Muuttuneen EU -lainsäädännön myötä teollinen yhteistyö on sallittua ainoastaan silloin, kun sillä on suora yhteys valtion keskeisiin turvallisuusintresseihin. EU:n jäsenmaat tulkitsevat EU -lainsäädäntöä omien kansallisten etujensa näkökulmasta. Teollinen yhteistyö tai jopa vastakaupat ovat siten normaali eurooppalainen käytäntö puolustushankinnoissa. Globaalisti vastakauppoja vaaditaan myös mittavissa siviilihankkeissa.

Valtioneuvosto hyväksyi huhtikuussa 2016 **periaatepäätöksen Suomen puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan turvaamisesta**. Päätöksessä määritellään Suomen puolustuksen kannalta kriittiset suorituskyky- ja teknologia-alueet. Teollista yhteistyötä voidaan SEUT 346 artiklan mukaisesti vaatia vain periaatepäätöksessä mainituilla alueilla ja sen tulee kohdistua vain puolustus- ja turvallisuusteollisuuteen. Teollisen yhteistyön vaatimus voi olla joko suoraa tai epäsuoraa.

Puolustusministeriö julkaisi asiakirjan **Teollinen yhteistyö puolustushankinnoissa** vuonna 2017. Asiakirjan mukaisesti teollisen yhteistyön järjestelyillä turvataan sotilaallista huoltovarmuutta ja kriittisen teknologian saatavuutta kaikissa olosuhteissa. Kotimaisessa teollisuudessa olevan osaamisen ylläpito ja kehittäminen edellyttävät yhteistyötä erityisesti ulkomaisen puolustusteollisuuden kanssa. Yhtenä keskeisenä toteuttamistapana asiakirja näkee teollisen yhteistyön.

Ohjaavat keskeiset asiakirjat ovat:

- Puolustusministeriön materiaalipoliittinen strategia 2011
- Huoltovarmuuskriittinen teknologia, tuotanto ja osaaminen (HTTO), työryhmän loppuraportti 2012
- Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista 2013
- Valtioneuvoston periaatepäätös Suomen puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan turvaamisesta, VN 2016
- Puolustusselonteko, VN 2017
- Teollinen yhteistyö puolustushankinnoissa, PLM 2017
- Osaamisen huoltovarmuus Suomen puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan turvaamisessa, VTT 2017
- Strategisten hankkeiden epäsuoran teollisen yhteistyön painopistealueet, Pääesikunnan päätös 2017
- Teollinen yhteistyö HX hävittäjähankkeessa, VTV 2016
- Teollisen yhteistyön säännöt, TEM 2017
- Teollisen yhteistyön vaikuttavuus, Jukka Anteroinen ja Juha-Matti Lehtonen MPKK 2017

Puolustusvoimien aikaisemmissa suurissa hankinnoissa on teollisella yhteistyöllä saatu aikaan huoltovarmuuden lisäksi mittavia kansantaloudellisia säästöjä. Miljardin markan tutkimus- ja kehitysinvestoinneilla suomalaiseen teollisuuteen 1980 -luvulla saavutettiin miljardin euron säästöt HAWK -kaluston eliniän tukemisessa ja jatkamisessa 2030 -luvulle. Hornet -kaluston ylläpidossa on myös osoittaa vastaavia merkittäviä säästöjä.